

地方公共団体における社会教育施設の事業仕分けの状況

手塚 健郎（筑波大学）

1 背景と目的

地方財政が将来にわたって厳しい状況が見込まれる中、持続可能な自治体運営を目指して、地方公共団体では行政サービスの業務委託化、指定管理者制度、PFIの導入、市民力をもとにした市民協働などによる地方行革を推進している。さらに、市場化テストの手法も加わって、行政のスリム化や民間活力の導入に一定の成果が挙げられているが、個別の事業の掘り起しや、各担当部署の個別対応には限界がある。地方公共団体では内部に「行政評価委員会」などの組織を庁内横断的に設け、庁内の行政サービスの提供の主体や手法のあり方について検討が進められているが、外部識者による外部評価は、これをされに乗り越える手法として導入が広がりつつあり、「事業仕分け」はその一形態に位置づけられる。

この事業仕分けは、制度や仕組みに法令の根拠やきまりがあるわけではないが、2002年からこの取り組みを始めた「構想日本」では、国や地方公共団体が行っている行政サービスのそもそもの必要性や実施主体を、外部の者が参加して公開の場で予算書の項目ごとに議論し、「不要」・「民間」・「市町村」・「都道府県」・「国」などと仕分けていく作業としている。総務省の調査ではこれまでに全国56の自治体で実施されたとあり、また、自治体によっては、社会教育の事業が「不要」や「民間」と仕分けされた例も現出している。

事業仕分けに対しては、「簡単に短時間で結論を出せるものは少ない」という疑問や、外部の者が評価するのは不適切など様々な異論が出されているものの、そこで出される評定やコメントは、地域に利害関係のない人々による忌憚のない意見と受け取れることもできる。また、近年実施されている社会教育施設に対する人々の意識調査は、自治体単位の市民意識調査や施設利用者への個別アンケート調査などエリアが限定的で方法・視点が一律でないのに対し、この事業仕分けは、上記の定義に沿って行われる範囲で、共通的な分析ができるものとする。

そこで、社会教育施設の管理運営、あるいは社会教育事業として捉えることのできる対象事業を抽出し、それらの評定結果や評定者のコメントを通して、「事業仕分け」の視点から見た社会教育施設・事業に対する認識の傾向などを探ることとした。

2 調査の対象及び方法

本調査で対象とする「事業仕分け」は、上記「構想日本」で示されている考えを基準とした。これに沿って、「構想日本」のホームページ上で紹介されているこれまでの実施実績のうち、地方自治体が自ら実施したもの、及びこれとは別に、滋賀大学地域連携センターの協力を受けて自治体が発行した事例の中から、教育委員会の所管事業も対象に実施し、その判定内容を自治体のホームページで公表している自治体を調査対象とした。このほか、これらの基準に沿っていると筆者が判断した自治体の仕分けを加え、平成 22 年 11 月 15 日までに確認のできたのべ 86 自治体の事業仕分けを調査対象とした。

この中から社会教育関係の事業を抽出するに当たっては、首長部局が担当課として登録されている場合もその範疇に含めることとし、担当部署や機関、事業内容をもとに、「公民館」、「図書館」、「博物館」、並びに「青少年教育」及びその他全般としての「社会教育事業」（社会体育・文化に関する事業を除く）に分類し、ホームページで公表されている範囲で、仕分け結果や評定者のコメントを集計・分析した。

3 調査の結果

(1) 社会教育関係事業数の内訳

86 自治体で仕分けされた事業の結果数 4,421 事業のうち、教育委員会所管は 713 事業が確認され、社会教育関係の事業として抽出した数は 267 である。これに首長部局が担当部署となっている 57 事業を加え、計 81 自治体の 324 事業とした。これらの分類別事業数は表 1 のとおりである。

(表 1)

分 類	事業数	うち首長部 局	結果の内訳あり ※1	コメントあり※ 2
公民館運営・事業	49	7	48	44
図書館運営・事業	67	4	66	51
博物館運営・事業	51	16	46	32
青少年教育事業	51	17	50	35
社会教育事業	98	13	94	77
「家庭教育・婦人教育」	8	—	7	8
合 計	324	57	311	151

※1 多数決で決められた仕分け結果とは別に、仕分け人それぞれの評定も公開されている事業数

※2 仕分け人から出された主な意見が載せられている事業数

「家庭教育，婦人教育」は，抽出された教育委員会の所管事業数が8と少なかったため，本調査では参考にとどめ，個別分析は行っていない。

(2) 事業仕分けの結果

仕分けの結果の評定区分は，自治体によっては4あるいは6以上と一様ではないが，本調査では「不要」，「国・民間等」，「要改善」，「現行」の区分に「民間委託化」を加えた5の区分とし，各自治体の結果をその範囲にあてはめた(表2)。「国・民間」の区分には「都道府県」，「市町村」の区分も含むが，後者については，本調査で該当するものはなかった。なお，「国」・「県」と仕分けされたのは2件のみである。

また，この仕分け結果を「不要」：0，「国・民間」：10/3，「民間委託」：5，「要改善」：20/3，「現行」：10，と数値化し，それぞれ代入して得られた平均数値を表3に表した。各仕分け人の出した評定も同様に数値化した。自治体によって仕分け人の人数が異なるため，本調査では員数が5となるよう数値化して揃えている。

(表 2)

	不 要	国・民 間	民間委 託	要改善	現行	計
公民館運 営・事業	4	8	7	29	1	49
図書館運 営・事業	4	0	7	47	9	67
博物館運 営・事業	3	2	8	35	3	51
青少年教育 事業	12	3	4	29	3	51
社会教育事 業	16	9	7	57	9	98
(参考)「家庭教 育・婦人教育」	3	0	0	5	0	8
社会教育 (324事業)	42 (13.0%)	22 (6.8%)	33 (10.2%)	202 (62.3%)	25 (7.7%)	324 (100%)
全事業 (4376事業*)	667 (15.2%)	310 (7.1%)	223 (5.1%)	2,565 (58.6%)	611 (14.0%)	4,376 (100%)

※4,421事業のうち、1自治体45事業の仕分け内訳は不明

(表 3)

	公民館	図書館	博物館	青少年	社会教 育	社会教育 全体	全事 業
平均数 値	5.408	6.542	6.078	4.967	5.476	5.667	5.794
同上(各人 の評定)	5.745	6.578	6.195	5.747	5.440	—	—

全事業と比較すると、社会教育は「民間委託」と仕分けされた割合が大き

く「現行」の割合が小さいが、「不要」、「民間」と仕分けられた割合は全事業と同様の傾向にある。各分類ごとの数値は、図書館、博物館の事業のほかは全事業よりも低く、青少年事業が最も低い数値となった。

仕分け結果の数値に比べて、各仕分け人の評定の数値の方はおおむね高い傾向にある。とりわけ、青少年教育は、事業によって評定が分散していることが覗える。一方「図書館運営・事業」は仕分けの平均数値と各仕分け人の評定が近似していることから、「要改善」あるいは「民間委託」の評定に集中していることが覗える。

(3) コメントの分析

仕分け人のコメントの全文に対して、比較対象の語句の存否を検索し、検出された事業数を各分類ごとに整理した。(表4, 5)

(表4) 【管理・運営に関すること】

	受益者負担※1	経費※2	事業の外部化※3	事業の整理※4
公民館 (n=44)	1 6 (36%)	2 3 (52%)	2 4 (55%)	<u>1 8 (41%)</u>
図書館 (n=51)	<u>3 (6%)</u>	3 0 (59%)	<u>3 6 (71%)</u>	1 1 (22%)
博物館 (n=32)	1 4 (44%)	1 5 (47%)	1 3 (41%)	4 (13%)
青少年 (n=35)	9 (26%)	<u>2 2 (63%)</u>	1 5 (43%)	7 (20%)
社会教育事業(n=77)	2 6 (34%)	2 8 (36%)	2 8 (36%)	8 (10%)

※1 (利用者の)「負担」、「実費」、「受益」、「料」(受講料, 有料, 無料)

※2 「費」(実費を除く), 「コスト」, (行政の)「負担」, (経費・コストの)「削減」

※3 「民間」, 「民営」, 「指定管理」「委」(「委ねる」, 「委託」など), 「アウトソーシング」, NPO

※4 「類似」, 「重複」, 「統合」, 「一体」, 「分担」, 「包含」, 「一元」, 「競合」

管理・運営に関連性のある語句では、事業の外部化に関する語句は、図書館で最も多く用いられていることがわかる。また、経費に関する語句は、青少年教育、図書館に多かった。これに対して事業の整理に関する語句は、公

民館に比較的多くみられた。公民館の統合，あるいは事業と他の施設事業との重複を指摘するコメントの存在が考えられる。図書館に対するコメントに受益者負担の語句が少ないのは，無料の原則に立った論議を反映していると考ええる。

	地域との連携 ※1	利用者ニーズ ※2	事業の内容※ 3	「子ども」・「子 供」	職 員※ 4
公 民 館 (n=44)	1 6 (36%)	1 1 (25%)	<u>2 9</u> (66%)	<u>1</u> (2%)	1 6 (36%)
図 書 館 (n=51)	<u>2 6</u> (51%)	<u>2 5</u> (49%)	2 5 (49%)	<u>8</u> (16%)	1 6 (31%)
博 物 館 (n=32)	7 (22%)	1 1 (34%)	1 6 (50%)	<u>5</u> (16%)	5 (16%)
青 少 年 (n=35)	8 (23%)	1 5 (43%)	<u>2 3</u> (66%)	1 1 (31%)	3 (9%)
社会教育事業 (n=77)	2 2 (29%)	2 7 (35%)	3 4 (44%)	<u>9</u> (12%)	1 0 (13%)

(表5) 【事業の実施・内容に関すること】

※1 「協働」，「ボランティア」，「連携」

※2 「(事業の)評価」，「質」，「調査」，「把握」，「ニーズ」，「分析」，「満足度」，「アンケート」

※3 各分類に共通して「趣味」，「教養」，「利用」，「活用」，「参加」 その他公民館，社会教育事業：「講座」，「学級」，「活動」，「学習」 図書館：「書籍」，「本」，「図書」，「活動」 博物館：「展示」，「資料」，「保存」，「保管」 青少年：「体験」，「活動」，「学習」，「宿泊」

※4 「職員」，「主事」，「司書」，「学芸員」

地域連携，利用者ニーズに関する語句は，図書館に関する事業の中で最も多く用いられていた。一方，青少年教育，公民館に関する事業には，事業内容に関する語句の出現率が高かった。また，青少年教育を除くと，子どもを視点にしたコメントが少ない。

4 考察

表 4, 5 で掲げたコメントで用いられている語句の数の全体を世論調査のデータと比較した (表 6, 7)。

(表 6) 「規制改革・民間開放に関する特別世論調査」(平成 17 年内閣府)

問 4 の回答割合との比較

行政サービス向上のために推進すべき事項	回答割合	コメントの語句	事業数
無駄な施設やサービスを廃止し, 職員を再配置する	59%	経費削減, 事業の整理	166
住民の意見をよく効いて利用者ニーズを把握する	49%	利用者ニーズ	89
接客業務に関する研修など職員個人のスキルを上げる	31%	職員	50
補助金を見直し, 民間企業との競争を進める	29%	事業の外部化	116
行政サービスの民営化を進める	24%		
行政サービスの民間委託を進める	20%		

(表 7) 「生涯学習に関する世論調査」(平成 20 年内閣府) 問 10 の回答割合との比較

生涯学習の振興方策 (一部略)	回答割合	コメントの語句	事業数
生涯学習関連施設などにおけるサービスを充実する	39%	事業の内容	127
情報一元化など生涯学習に関する情報を得やすくする	27%	地域との連携	79
生涯学習を支援する地域の人材を育成する	26%	利用者ニーズ	89

住民のニーズや満足度などを把握し、反映していく	22%	職員	50
生涯学習に関する専門職員を育成する	21%		

行政サービス向上のために推進する事項として最も多く回答された、「無駄なサービスの廃止」や「職員の再配置」に対応する語句が、本調査でも最も多くを占めている。次いで、「事業の外部化」に関する語句が多かったのは、世論調査の「行政サービスの民営化・民間委託化」の回答を合わせた数字に対応している。生涯学習の振興方策に関しても、回答割合と語句の数は、ほぼ同じような傾向にあることがうかがえるが、両方の調査に共通して職員に関する語句は他に比べて相対的に少ないことが窺える。また、この全体の数値と各分類ごとの数値との比較は、それぞれに内在する課題を反映するものとする。

5 まとめ

本調査から、各地で行われている事業仕分けは、全体として社会教育事業が、他よりとりわけ厳しく仕分けられているわけではないこと、世論調査の平均的な視点に基づいて仕分けが行われていることがわかる。また、一定の受益者負担を求めていること、子どもの視点が他と比べて少ないことが推察される。

事業仕分けの結果は行政の最終判断ではなく、それを踏まえて行政当局が方針を最終決定する仕組みとなっている。今後は、「廃止」、「民間」、「現行」と仕分けされた個々の事業の背景や地域の事情、その後の推移などを、首長部局の事業と比較しつつ総合的に分析することが考えられる。

【本稿は日本生涯教育学会第31回大会(2010.11.27)での発表資料である】